

RzF - 46 - zu § 45 Abs. 1 FlurbG

Flurbereinigungsgericht Lüneburg, Urteil vom 29.01.2013 - 15 KF 1/11 = Entscheidungsdatenbank der Niedersächsischen Rechtsprechung: www.rechtsprechung.niedersachsen.de= AUR 2013, 224-227 (Leitsatz und Gründe)= RdL 2013, 302-304 (Leitsatz und Gründe)= DÖV 2013, 488 (Leitsatz) (Lieferung 2015)

Leitsätze

1. In einer Unternehmensflurbereinigung hat kein Teilnehmer Anspruch auf eine wertgleiche Abfindung in Land (nach Maßgabe des § 44 FlurbG).
2. In Fällen, in denen eingebrachte Flächen eines Teilnehmers weder für das Unternehmen selbst noch zum Ausgleich von Nachteilen für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, in Anspruch genommen werden, gehen die rechtlichen Anforderungen an die Abfindungsentscheidung nicht über jene hinaus, die für die Regelflurbereinigung gelten.
3. Nach § 45 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG können Hof- und Gebäudeflächen nur dann verändert werden, wenn die Flurbereinigung diesen Eingriff erfordert, d.h. unumgänglich notwendig ist. Dies ist regelmäßig nur dann der Fall, wenn eine zweckmäßige Durchführung der Flurbereinigung auf andere Weise nicht erreicht werden kann.
4. § 45 FlurbG bleibt im Unternehmensverfahren in den Fällen anwendbar, in denen die eingebrachten Flächen eines Teilnehmers weder für das Unternehmen selbst noch zum Ausgleich von Nachteilen für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, in Anspruch genommen werden.

Aus den Gründen

22 Dem angefochtenen Flurbereinigungsplan liegt ein Verfahren zugrunde, das aus besonderem Anlass im Sinne des § 87 Abs. 1 FlurbG eingeleitet und durchgeführt wird (sog. Unternehmensflurbereinigung). Zwischen einer Regelflurbereinigung nach § 1 FlurbG sowie einer vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 Abs. 1 FlurbG einerseits und der Unternehmensflurbereinigung nach § 87 ff. FlurbG andererseits bestehen grundlegende Unterschiede. Die Regelflurbereinigung und die vereinfachte Flurbereinigung können angeordnet werden, wenn es vorrangig im objektiven Interesse der Beteiligten an einer Verbesserung der Agrarstruktur und der Arbeitsgrundlage der Betriebe liegt (§ 4 FlurbG - Erfordernis der Privatnützigkeit der Flurbereinigung). Demgegenüber zielt die Unternehmensflurbereinigung vorrangig darauf, den Landverlust,

der für ein Unternehmen - für das "aus besonderem Anlass" eine Enteignung zulässig ist - durch die Inanspruchnahme von ländlichen Grundstücken in großem Umfang für die Betroffenen entstünde, auf einen größeren Kreis von Eigentümern zu verteilen und die durch das Unternehmen entstehenden Nachteile für die allgemeine Landeskultur zu vermeiden; ein Interesse der Beteiligten an einer Unternehmensflurbereinigung, die nicht einer Neugestaltung des Verfahrensgebietes im Sinne des § 1 FlurbG, sondern dem in § 87 Abs. 1 FlurbG angeführten besonderen Zwecke dient, wird deswegen nicht vorausgesetzt. Denn die Inanspruchnahme ländlicher Grundstücke in großem Umfange dürfte in der Regel nicht im Interesse der Teilnehmer liegen, welche die benötigen Flächen aufzubringen haben (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 1982 - BVerwG 5 C 9.82 -, BVerwGE 66, 224). Bei der Regelflurbereinigung und der vereinfachten Flurbereinigung handelt es sich trotz ihrer Einwirkung auf den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG im Unterschied zur Unternehmensflurbereinigung nicht um eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG, sondern um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 - 1 BvR 1046/85 -, BVerfGE 74, 264, 280 f.; BVerwG, Urteil vom 13. April 2011 - BVerwG 9 C 1.10 -, BVerwGE 139, 296 und Urteil vom 29. Januar 2009 - BVerwG 9 C 3.08 -, BVerwGE 133, 118). Enteignungsbetroffen sind deshalb auch die Eigentümer von Grundstücken, die außerhalb des eigentlichen Vorhabengebiets liegen, die aber im Rahmen der solidarischen Aufbringung der für das Vorhaben benötigten Grundstücke einen Landabzug hinnehmen müssen. Denn auch sie müssen den Zugriff auf Ihr Grundstück zur Verwirklichung eines dem öffentlichen Interesse dienenden Vorhabens dulden. Ohne Belang ist dabei, ob und in welchem Umfang eine Landabfindung stattfindet. Dies gilt auch dann, wenn die Landabfindung ohne Flächenabzug erfolgt, denn die Eigentumsgarantie sichert den konkreten Bestand in der Hand des einzelnen Eigentümers. Die Frage der Landabfindung betrifft demgegenüber Art und Ausmaß der nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 und 3 GG gebotenen Entschädigung (BVerwG, Urteil vom 29. Januar 2009, a.a.O.).

23 Dies hat zur Folge, dass in einer Unternehmensflurbereinigung - wie hier - kein Teilnehmer einen Anspruch auf eine wertgleiche Landabfindung nach § 44 FlurbG hat (BVerwG, Beschluss vom 15. März 2010 - BVerwG 9 B 90.09 -, Buchholz 424.01 § 28 FlurbG Nr. 13; Beschluss vom 6. Januar 1987 - BVerwG 5 B 30.85 -, Buchholz 424.01 § 87 FlurbG Nr. 9; Urteil vom 24. April 1970 - BVerwG 4 C 47.66 -, Buchholz 424.01 § 88 FlurbG Nr. 1).

24 Gleichwohl handelt es sich bei der Unternehmensflurbereinigung ebenfalls um ein Flurbereinigungsverfahren, auf das grundsätzlich alle Vorschriften der Regelflurbereinigung Anwendung finden, soweit ihre Anwendbarkeit nicht durch die Vorschriften der §§ 87 bis 90 FlurbG eingeschränkt oder gänzlich verdrängt wird (Bay. VGH, Urteile vom 25. November 2004 - 13 A 02.750 - und vom 18. September 2001 - 13 A 99.1659 -, juris m.w.N.). Denn es ist anerkannt, dass im Rahmen einer Unternehmensflurbereinigung auch allgemeine Aufgaben der Regelflurbereinigung erfüllt werden können, die lediglich vom Handlungsrahmen des § 37 FlurbG gedeckt sind. Die Unternehmensflurbereinigung kann dem einzelnen Teilnehmer auch dadurch zugutekommen, dass bei Gelegenheit der Durchführung des Verfahrens die Besitzverhältnisse im Verfahrensgebiet wie in einem Regelflurbereinigungsverfahren auch dort neu geordnet werden, wo dies aus Gründen der Bewältigung der Unternehmensfolgen allein nicht geboten wäre (BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009 - BVerwG 9 C 9.08 -, BVerwGE 135, 110 und Urteil vom 3. November 1988 - BVerwG 5 C 18.85 -, BVerwGE 80, 340, 342). Solange die in § 87 Abs. 1 FlurbG genannten Zwecke der Unternehmensflurbereinigung im Vordergrund stehen, kann die an den Neugestaltungsgrundsätzen des § 37 FlurbG orientierte Neustrukturierung der landwirtschaftlichen Nutzfläche im gesamten Verfahrensgebiet erfolgen (BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009, a.a.O.).

25 Hieraus folgt, dass in Fällen wie hier, in denen eingebrachte Flächen eines Teilnehmers weder für das Unternehmen selbst noch zum Ausgleich von Nachteilen für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, in Anspruch genommen werden, mithin für den Teilnehmer Wertminderungen im Sinne des § 88 Nr. 4 und 5 FlurbG nicht eintreten, die rechtlichen Anforderungen an die Abfindungsentscheidung der Flurbereinigungsbehörde nicht über jene hinausgehen, die für die Regelflurbereinigung gelten (vgl. Bay. VGH, Urteile vom 25. November 2004 und 18. September 2001, a.a.O. mit weiteren Nachweisen). Hiernach hat kein Teilnehmer Anspruch auf besondere Vorteile aus der Flurbereinigung. Dementsprechend kann kein Teilnehmer beanspruchen, Grundstücke mit bestimmten Eigenschaften zugewiesen zu bekommen. Er hat ferner keinen Anspruch auf bestimmte Einzelmaßnahmen, etwa eine verbesserte Hofzufahrt (vgl. BVerwG, Urteile vom 23. August 2006 - BVerwG 10 C 4.05 -, BVerwGE 126, 303 und Urteil vom 9. Oktober 1973 - BVerwG V C 37.72 -, BVerwGE 44, 92, 94; Schwantag, in: Schwantag/Wingerter, FlurbG, § 44 Rdnr. 40 - 42). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts enthält § 44 Abs. 2 Halbs. 1 FlurbG eine auf die Gestaltung der Landabfindung bezogene Ausformung des rechtsstaatlichen Abwägungsgebots. Die planerische Abwägung nach dieser Vorschrift ist mit dem Gebot wertgleicher Abfindung des § 44 Abs. 1 Satz 1 FlurbG in spezifischer Weise verknüpft. Diese spezifische Verknüpfung lässt für eine gesonderte gerichtliche Abwägungskontrolle neben der Gleichwertigkeitsprüfung keinen Raum, soweit es um die Berücksichtigung gleichwertigkeitsbestimmender Faktoren in der Abwägung geht. Eine die Gleichwertigkeitsprüfung ergänzende Abwägungskontrolle verbleibt aber zu der Frage, ob die Abfindungsgestaltung "qualifizierte" Planwünsche in Gestalt konkretisierter und verfestigter Entwicklungsperspektiven, die sich dem Teilnehmer erst durch die Flurbereinigung eröffnen und deshalb für die Wertgleichheit der Abfindung unerheblich sind, abwägungsfehlerfrei berücksichtigt hat (BVerwG, Urteil vom 23. August 2006, a.a.O., juris Rdnr. 22 ff.; Urteil vom 17. Januar 2007 - BVerwG 10 C 1.06 -, BVerwGE 128, 87; Beschluss vom 28. August 2008 - 9 B 38.08 -, Buchholz 424.01 § 44 FlurbG Nr. 88). Ferner wird den in § 45 FlurbG genannten Flächen und Anlagen nach dieser gesetzlichen Vorschrift ein gesonderter, subjektivrechtlicher Schutz zuteil; sie können nur unter eingeschränkten Voraussetzungen und teilweise nur mit Zustimmung des Eigentümers verändert bzw. einem anderen Teilnehmer zugewiesen werden (BVerwG, Urteil vom 23. August 2006, a.a.O., juris Rdnr. 26).

26 Dies zugrunde gelegt, ist der Anspruch des Klägers auf gerechte Abwägung bei der angefochtenen Abfindungsentscheidung nicht verletzt. Die Flurbereinigungsbehörde hat es bei ihrer Abfindungsentscheidung nicht versäumt, die schutzwürdigen Belange des Klägers entsprechend ihrer Bedeutung zu berücksichtigen. Die der Abfindung des Klägers zugrunde liegende Entscheidung der Flurbereinigungsbehörde, die bestehende Grenzziehung zwischen den Flurstücken 25/4 und 26/2 aufgrund des zwischen dem Kläger und dem Rechtsvorgänger des Beigeladenen geschlossenen Vergleichs unverändert zu belassen, weist Abwägungsfehler nicht auf.

27 Zwischen den Beteiligten steht die Wertgleichheit der Landabfindung des Klägers nicht in Streit. Der Kläger hat ferner keinen qualifizierten Planwunsch im beschriebenen Sinne im Termin nach § 57 FlurbG geltend gemacht. Er hat lediglich Zweifel an der Richtigkeit des vorgesehenen Grenzverlaufs geäußert und um Überprüfung gebeten. Der Wunsch des Klägers, den Grenzverlauf zwischen den Flurstücken 25/4 und 26/2 (Neu-Flurstücke 41 und 42) geringfügig nach Süd-Osten zu verlegen, steht aber nicht im Zusammenhang mit bereits konkreten und verfestigten Entwicklungsperspektiven eines landwirtschaftlichen Betriebs.

Des Weiteres stünde die vom Kläger begehrte Änderung des Grenzverlaufs auch nicht mit § 45 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG im Einklang. Nach dieser Vorschrift können Hof- und Gebäudeflächen nur dann verändert werden, wenn die Flurbereinigung diesen Eingriff erfordert, d. h. der Zugriff auf diese Flächen unumgänglich

notwendig ist. Dies ist regelmäßig nur dann der Fall, wenn eine zweckmäßige Durchführung der Flurbereinigung auf andere Weise nicht erreicht werden kann. Es genügt deshalb nicht, wenn die vom Kläger begehrte Maßnahme lediglich dem Zweck der Flurbereinigung nicht widerspricht. Der erhöhte Schutz, der den Eigentümern von Hofflächen zukommt, macht eine Prüfung des Einzelfalls notwendig, ob dem mit der Änderung der Hoffläche angestrebten Zweck der Vorrang gegenüber dem besonderen Interesse des Eigentümers an der Wiederzuteilung der Hoffläche in den alten Grenzen zukommt. Die Veränderung von Hofflächen ist mithin auf Ausnahmefälle zu beschränken. Liegen diese besonderen Voraussetzungen nicht vor, kommt eine Veränderung der in § 45 Abs. 1 FlurbG bezeichneten Grundstücke und Anlagen nicht in Betracht. Dementsprechend ist die Beeinträchtigung des Hofraums eines Beteiligten lediglich zugunsten eines anderen Teilnehmers - wie hier vom Kläger begehrte - dann nicht gerechtfertigt, wenn die beim zu begünstigenden Teilnehmer zweckmäßigen Änderungen durch eigene Maßnahmen, sei es durch betriebliche Veränderungen oder durch Übernahme besonderer Opfer bewirkt werden können. Praktische Erschwernisse, kostenmäßige Belastungen, betriebliche Beschränkungen oder persönliche Anstrengungen bei der Durchführung der in Betracht zu ziehenden Ausweichvorhaben im Allgemeinen reichen nicht aus, um die Erforderlichkeit eines Zugriffs auf die Hof- und Gebäudeflächen zu begründen (BVerwG, Urteil vom 9. Oktober 1973, a.a.O., BVerwGE 44, 92, 95 f. und Urteil vom 24. November 1977 - BVerwG 5 C 80.74 -, BVerwGE 55, 48, 50 f.).

Der Berücksichtigung des § 45 FlurbG steht die Regelung in § 88 Nr. 4 Satz 1 FlurbG nicht entgegen. Nach der letztgenannten Vorschrift sind die für das Unternehmen benötigten Flächen von den Teilnehmern aufzubringen und findet § 45 FlurbG insoweit keine Anwendung. Bereits nach dem klaren Wortlaut dieser Vorschrift beschränkt sich die Nichtanwendbarkeit des § 45 FlurbG auf die solidarische Aufbringung der für das Vorhaben benötigten Grundstücke im Wege eines Landabzugs. Diese Bestimmung bleibt deshalb in den Fällen anwendbar, in denen - wie hier - die eingebrachten Flächen eines Teilnehmers weder für das Unternehmen selbst noch zum Ausgleich von Nachteilen für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, in Anspruch genommen werden.

Nach Maßgabe dessen erfordert der Zweck der Unternehmensflurbereinigung nicht einen Zugriff auf die Hof- und Gebäudeflächen des Beigeladenen, um die vom Kläger begehrte Änderung der Grenzziehung zwischen beiden Hof- und Gebäudeflächen zu erreichen. Zum einen steht die Änderung der Grenzziehung zwischen diesen Grundstücken nicht in einem sachlichen Zusammenhang mit dem der Flurbereinigung zugrunde liegenden Unternehmen. Zum anderen lässt sich dem Vorbringen des Klägers nicht entnehmen, dass die mit der Grenzziehung aus seiner Sicht erforderlichen Maßnahmen für eine bessere Nutzbarkeit der Wege im vorderen und hinteren Teil des Flurstücks 26/2 nicht durch eigene Maßnahmen umgesetzt werden können. Insoweit bestehen lediglich praktische Erschwernisse und kostenmäßige Belastungen für den Kläger; diese Gründe rechtfertigen es indes nicht, nach § 45 FlurbG auf die Hoffläche eines anderen Teilnehmers zuzugreifen.

Dies Ergebnis steht auch im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 21. Juni 2010 - BVerwG 9 B 88.09 -, Buchholz 424.01 § 45 FlurbG Nr. 24). Hiernach zählt zu den Zwecken, die im Rahmen der Neuordnung des Verfahrensgebiets verfolgt werden dürfen, auch das Ziel, die rechtlichen Grenzen zwischen benachbarten Grundstücken mit den tatsächlichen Besitzverhältnissen in Einklang zu bringen. Hier fallen die rechtlichen Grenzen zwischen den benachbarten Grundstücken mit den tatsächlichen Besitzverhältnissen aber nicht auseinander. Es mag sein, dass die vom Kläger oder seinen Rechtsvorgängern angelegten Wege näher an dem benachbarten Grundstück des Beigeladenen lagen. Daraus folgt jedoch nicht, dass der Kläger oder seine Rechtsvorgänger das benachbarte Grundstück des Beigeladenen teilweise in Besitz nahmen. Selbst wenn man annehmen wollte, dass der Kläger oder dessen Rechtsvorgänger das vorgenannte Grundstück in Teilen nutzte, so fallen jedenfalls seit dem Abschluss des gerichtlichen Vergleichs vor dem Landgericht Oldenburg im Juni 1999 die rechtlichen Grenzen der

benachbarten Grundstücke und die tatsächlichen Besitzverhältnisse nicht mehr auseinander.